

# 上市银行内部控制信息披露浅探

方珉佳 张川(博士)

(上海海事大学 上海 200135)

**【摘要】** 本文在分析我国上市银行内部控制信息披露存在问题的基础上,提出了规范上市银行信息披露的内容和加强外部监督体系建设的对策。

**【关键词】** 上市银行 内部控制 信息披露

笔者依据证监会2003年颁布的《公开发行证券的公司信息披露编报规则第18号——商业银行信息披露特别规定》和上海证券交易所2006年度发布的《上市公司内部控制指引》的有关规定,利用2007年上市银行(选取12家样本银行)年报资料,对沪市上市银行内部控制信息披露状况进行探讨。

## 一、上市银行内部控制信息披露现状

1. 披露角度及相应的内容。2007年度上市银行披露内部控制信息的角度大多集中于公司治理结构、董事会报告、监事会报告及其附件中(这方面情况的统计表格因篇幅所限均已省略)。其披露内容中最多的是对内部控制制度的完整性、合理性和有效性的说明,具体包括以下几个方面:

(1)公司治理结构。12家上市银行中有6家银行选择在年报中的“公司治理结构”栏披露其有关的内部控制信息,这是上市银行披露内部控制制度信息的主要方面。披露的方式多是先介绍银行内部控制制度建设情况,然后通过说明报告期内为加强内部控制管理开展的工作,以此来证明银行内部控制制度的完整性、合理性和有效性。有4家银行(招商、建设、中信、浦发)涉及内部控制制度重大缺陷问题,其中3家银行作出“经会计师事务所审查,未发现内部控制制度存在重大缺陷”的结论,建设银行则以“未发现重大事项”结尾。

(2)董事会报告。上市银行如果没有在“公司治理结构”中披露有关内部控制信息,就会选择在董事会报告中予以披露。与其他上市银行在“公司治理结构”中披露的内容相似,前述4家银行先简单介绍银行内部控制制度建设情况,然后通过说明报告期内为加强内部控制管理开展的工作,以此来证明银行内部控制制度的完整性、合理性和有效性。

(3)监事会报告。有5家上市银行在监事会报告“监事会就有关事项发表独立意见”中专设“内部控制制度情况”披露对内部控制制度信息的意见,所表示的意见通常是:“报告期内,公司制定了较为完善、合理、有效的内部控制制度。”

(4)报告附件。除上述两个报告外,一些上市银行,如浦发、南京、建设、兴业4家银行还在报告附件里披露了内部控制自评报告;北京、民生、中信银行在报告附件里除披露内部控制自我评估报告以外,还披露了审计机构的核实报告。

(5)其他形式。与其他11家银行披露的形式不同,中国银行选择在“管理层讨论与分析——风险管理”中专设一节“内部控制与操作风险”,介绍了内部控制制度构建情况和内部控制制度建设的主要做法,描述了为实施内部控制流程而构建的公司治理结构、董事会、监事会三道防线。

2. 公司自我评估报告披露的内容。上市银行的内部控制制度自我评估报告一般都先描述其内部控制目标的设定,然后简要介绍其内部控制体系或组织结构,并从内部控制环境、控制活动分别描述其控制情况。上市银行内部控制制度自评报告最大的不同是“内部控制检查监督工作情况”和“对下一年度内部有关工作”的披露。有5家银行披露了其检查监督情况,但这5家银行对于检查监督工作中是否发现内部控制制度缺陷和实施过程中存在的问题及需引起的注意均未涉及,披露的都是对检查监督情况的正面反映。浦发银行除披露其检查情况以外,还披露了“公司对本年度内部控制检查监督工作计划完成情况的评价”。而对下年度内部控制工作计划提及的还不多,只有3家上市银行披露了这方面的内容。

3. 会计师事务所审核报告的依据及披露内容。会计师事务所出具的核实意见报告的依据主要是:①财政部颁布的《中国注册会计师审计准则第1211号——了解被审计单位及其环境并评估重大错报风险》和《中国注册会计师审计准则第1231号——针对评估的重大错报风险实施的程序》;②证监会颁布的《公开发行证券的公司信息披露编报规则第18号——商业银行信息披露特别规定》和《关于发布〈公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第2号(2007年修订)〉的通知》;③中国注册会计师协会发布的《内部控制审核指导意见》。

由于审核依据和接受委托的要求不同,会计师事务所评价报告的形式也不同。北京、兴业、中信等9家银行的会计师事务所所在对银行内部控制制度情况进行调查、测试、询问的基础上,评价银行内部控制制度实际运行情况和控制效果,以合理确定实质性审计的范围和重点,从而做出内部控制制度评价报告;而另外3家银行的会计师事务所的评价报告是基于对特定日期与财务报表相关的内部控制制度的有效性进行认定和审核的结果。这些会计师事务所对银行内部控制制度的评价

结论为:未发现贵行与编制2007年度财务报表相关的内部控制与银行所附的《内部控制自我评价报告》中对于内部控制自我评价在所有重大方面存在不一致的情况。

## 二、上市银行内部控制信息披露存在的问题

1. 披露形式。年报中内部控制信息披露的形式不统一,不便于投资者进行分析和比较。上市银行除了监事会对内部控制信息的披露反映在监事会报告中,而作为信息披露主体的董事会和公司管理层对内部控制信息的披露,大多数上市银行分别置于“公司治理结构”、“董事会报告”和“报告附件”中。这种披露形式的不一致,体现了上市银行对内部控制信息披露的认识和重视程度有所不同。一般来讲,在公司治理结构中进行内部控制信息披露的,认为内部控制包含于公司治理范畴;而在董事会报告中披露内部控制信息的,则认为内部控制应着重健全管理机构的具体制度和执行方法。

2. 披露内容。年报中内部控制信息披露的内容不一致,投资者进行横向对比的难度较大,其信息的有效性大打折扣。董事会报告中内部控制的内容大多是银行内部控制制度建设的说明,以此来证明内部控制的完整性、合理性和有效性;对内部控制制度“三性”的评价几乎都是正面的;对于内部控制制度重大缺陷和重大风险的披露和改进意见的描述却很少,即使有银行披露也仅仅以“未发现内部控制重大缺陷”一笔带过。监事会报告中内部控制制度的“三性”所发表的独立意见多数只以一句“报告期内,公司制定了较为完善、合理、有效的内部控制制度”的话带过。对于内部控制中可能存在的重大缺陷及改进情况没有详细披露,这不利于投资者对公司内部控制制度的实际情况进行分析和做出投资决策。

3. 董事会的自我评价报告。鲜有上市银行对其在检查监督工作中是否发现内部控制制度缺陷及实施过程中存在的问题和改进的描述,多数上市银行以“很好地完成了全年公司内部控制制度检查监督工作计划”进行总结,这种定性披露形式过于原则化。另外,评估报告中对于“下一年度内部控制有关工作”也很少有上市银行提到,这在一定程度上反映出上市银行对内部控制制度建立和管理工作的认识还未达到应有的重视程度,正是因为对目前内部控制制度可能存在缺陷的不了解,才未能就未来内部控制制度制订改进的计划提出有效的措施,这些都给上市银行未来的发展留下了隐患。

4. 会计师事务所的审核报告。其评价依据和评价形式不统一,甚至同一家会计师事务所对不同上市银行出具的报告形式也不统一,造成信息供给市场混乱,加大了注册会计师的鉴证风险,使得投资者在不具备可比性的各类信息面前无所适从。另外,其评价意见基本上都是“内部控制完整、合理有效”或者是“在审核过程中未发现其内部控制制度在完整性、合理性和有效性方面存在重大缺陷”,这种披露过于形式化,不能为投资者做出正确的投资决策提供依据。

## 三、完善我国上市银行内部控制信息披露的对策

1. 规范上市银行内部控制信息披露的形式和内容。应对上市银行内部控制信息实行强制性披露,要求年报至少披露以下内容:一是在年报中提供上市银行的内部控制自评报告

和会计师事务所的审核报告。二是在公司治理结构中详细披露上市银行内部控制信息,包括:内部控制制度的建立、执行和完善情况;披露董事会关于内部控制制度的合理性、完整性和有效性的说明以及内部控制自我评估报告;披露监事会关于对内部控制制度发表的独立意见,包括是否建立完善的内部控制制度和对银行内部控制制度设计和运行的整体评价;在年度财务报告及其附件中披露会计师事务所的核实报告。三是对上市银行内部控制制度重大缺陷和重大风险的披露,应明确说明上市银行内部控制制度是否存在重大缺陷,若有则应披露有关的具体情况,并专项说明采取的纠正措施,并且保证除已披露的重大缺陷之外不存在其他重大缺陷。

### 2. 建立上市银行内部控制信息披露的评价体系。

(1)从上市银行自身角度。上市银行的自评报告应披露上市银行内部控制制度的建立、实施和完善情况,应从内部控制目标设定、内部环境、风险确认、风险评估、风险管理策略选择、控制活动、信息沟通和检查监督等方面对照相关内部控制评价标准对银行内部控制设计程序和执行效果进行评估,对发现内部控制制度存在的重大缺陷或者重大风险,应提出改进措施。另外,还要对下年度内部控制有关工作进行描述。

(2)从注册会计师角度。统一内部控制制度评价和审核的标准。美国《萨班斯—奥克斯莉法案》明确规定将COSO报告作为内部控制制度评价的主要标准。我国目前尚缺乏统一的评价标准,以致会计师事务所出具的评价报告不具有可比性。因此,我国有关部门应借鉴美国的做法尽快制定银行业内部控制制度专项准则,以为银行进行内部控制制度自我评估和注册会计师进行内部控制制度测试审核提供法理依据。

### 3. 加强对上市银行内部控制信息披露的监督。

(1)从上市银行内部加强内部控制信息披露监管。在上市银行建立审计委员会,专门负责审查银行的内部控制制度。目前,12家上市银行虽然基本上都建立了审计委员会,但它的职能并没有很好地发挥出来,至今审计委员会的工作职责不清,缺乏运作指南,以致有的审计委员会完全成了一种摆设,丧失了审计监督功能。为此,应明确审计委员会对内部控制制度的监督职责,保证审计委员会独立发挥监督作用。

(2)加强上市银行外部监管。要强调对违规的相关责任人的处罚。虽然监管部门要求上市银行披露内部控制制度的相关信息,但目前尚未明确上市银行未按披露应承担什么样的法律责任。因此,应当完善相关的法规和制度,形成健全的上市银行内部控制制度信息披露的法律责任追究和惩戒机制,为监管工作提供法律保障。

## 主要参考文献

1. 李明辉,何海,马夕奎.我国上市公司内部控制信息披露状况分析.审计研究,2003;1
2. 李明辉.浅谈上市公司内部控制报告.审计研究,2001;3
3. 陈关亭,李姝.中美内部控制评审准则比较.审计研究,2002;5
4. 陈关亭,张少华.论上市公司内部控制的披露及其审核.审计研究,2003;6